

العنوان:	التخطيط العمراني كآلية تنظيمية للتسيير والتنمية الحضرية: مخطط شغل الأراضي أنموذجا (P.O.S)
المصدر:	مجلة الفكر القانوني والسياسي
الناشر:	جامعة عمار ثليجي الاغواط - كلية الحقوق والعلوم السياسية
المؤلف الرئيسي:	براي، نور الدين
مؤلفين آخرين:	عمارة، نعيمة(م. مشارك)
المجلد/العدد:	ع4
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2018
الشهر:	ماي
الصفحات:	98 - 112
رقم MD:	1071366
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
اللغة:	Arabic
قواعد المعلومات:	IslamicInfo
مواضيع:	التخطيط العمراني، السياسة العمرانية، مخطط شغل الأراضي، التسيير الحضري، التنمية الحضرية، القانون الجزائري
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/1071366

التخطيط العمراني كآلية تنظيمية للتسيير و التنمية الحضرية، مخطط شغل الأراضي (P.O.S) "أنموذجاً"

براي نور الدين، طالب دكتوراه، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي.
عمارة نعيمة، أستاذة محاضرة أ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي.

تاريخ قبول المقال: 07 أكتوبر 2018

تاريخ إرسال المقال: 10 سبتمبر 2018

الملخص:

على اثر التوسع العمراني السريع الذي شهدته البلاد بسبب عدة عوامل ديموغرافية، اجتماعية واقتصادية...، والذي أنتج مشاكل متعددة لا سيما فيما يتعلق بالمظهر العمراني والجمالي للبلاد، وانتشار الأحياء الفوضوية والهشة في المناطق البعيدة عن المراقبة مما انعكس سلبا على حجم المدن، الأمر الذي ألزم الدولة منذ الاستقلال إلى انتهاج سياسات عمرانية لمواجهة هذه المشاكل.

ويعد مخطط شغل الأراضي من بين هذه السياسات كأداة تنظيمية للتخطيط والتسيير الحضري في منظومة التخطيط العمراني المنتهجة، كما أن له أهمية خاصة بالنسبة للجماعات المحلية، إذ يعتبر أداة جيدة في اتخاذ قرار تنظيم وتسيير المجال العمراني على المدى القريب، المتوسط والبعيد.

الكلمات المفتاحية: مخطط شغل الأراضي، التخطيط العمراني، التنمية الحضرية.

Abstract:

Following the rapid urban expansion witnessed by the country due to several demographic, social and economic factors ..., which produced multiple problems, especially with regard to the physical appearance and beauty of the country, and the spread of chaotic and fragile neighbourhoods in areas away from surveillance, which, adversely, affected the size of cities, which, Since independence, obliged the state to pursue urban policies to face these problems.

The land occupancy plan is one of these policies and is considered as an organizational tool for urban planning and management in the urban planning system. It has a special importance for local communities. It is a good tool in decision making and management of urban areas in the near, medium and long term.

Keywords: Land occupancy plan; urban planning; urban development.

مقدمة:

نظرا للنقائص الخطيرة التي عرفتھا المدن على مستوى التحكم في التهيئة الجزئية أدى إلى الإحساس بحاجة ماسة إلى آلية تنظيمية للتعمير تسمح بخلق ربط بين المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و توجيهاته الكبرى و قرارات التعمير على المستوى المحلي.

تمثلت هذه الآلية في مخطط شغل الأراضي فهو وسيلة تنظيمية للتسيير الحضري و البلدي له طابع إلزامي بالنسبة للبلدية التي تهدف إلى تحديد قواعد خاصة لتعمير كامل إقليمها أو أجزاء منه و تشكيل إطارها المبني.

و إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير مخططا توجيهيا فإن مخطط شغل الأراضي يعد مخططا تفصيليا، ويمكن اعتباره آخر مستوى لمسار التخطيط العمراني، يتبع في إعدادة لقواعد أخرى ووثائق جهوية و وطنية.

من خلال ما سبق ذكره يمكن طرح التساؤل الجوهری الآتي:

ما مدى فاعلية مخطط شغل الأراضي في عملية التسيير والتنمية الحضرية ؟

وللإجابة على هذا التساؤل نعتد الخطة الآتية:

المحور الأول: النظام القانوني لمخطط شغل الأراضي

المحور الثاني: إجراءات إنشاء مخطط شغل الأراضي و تعديله

المحور الثالث: الآثار القانونية للمخطط

المحور الأول: النظام القانوني لمخطط شغل الأراضي.

لقد نص المشرع الجزائري على مخطط شغل الأراضي في قانون التهيئة و التعمير وعلى وجه التحديد في "القسم الثالث" من "الفصل الثالث" الذي جاء بعنوان التهيئة و التعمير.

أما التصويل فقد جاء به المرسوم التنفيذي رقم 91-178¹ المؤرخ في 28 ماي 1991 المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318²، و المرسوم التنفيذي 12-166³ المؤرخ في 15 أفريل 2012 المتم له، كما عدل مؤخرا بالمرسوم التنفيذي 18-189 المؤرخ في 15 جويلية 2018⁴.

¹ - راجع في ذلك المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به ، الجريدة ، الرسمية ، العدد 28 ، المعدل و المتمم.

² - راجع المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10/09/2005 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 91-178 الجريدة الرسمية ، العدد 62.

³ - راجع المرسوم التنفيذي رقم 12-166 المؤرخ في 15/04/2012 المتمم للمرسوم التنفيذي 05-318 الجريدة الرسمية ، العدد 21.

⁴ - راجع المرسوم التنفيذي رقم 18-189 المؤرخ في 15/07/2018 المعدل للمرسوم التنفيذي 12-166 الجريدة الرسمية ، العدد 43.

أولاً: التعريف بمخطط شغل الأراضي. *(POS) Plan d'Occupation des Sols*

عرف المشرع الجزائري مخطط شغل الأراضي على النحو التالي: «هو ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل و في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير حقوق استخدام الأراضي و البناء عليها⁵. يتضح من خلال هذا التعريف أن مخطط شغل الأراضي هو أداة من أدوات التعمير يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، يحدد فيه و بصفة مفصلة قواعد و حقوق استخدام الأراضي و البناء في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

يجب انجازه على صعيد البلدية من اجل توجيه و تنظيم استعمال الأرض طبقاً لأحكام القانون 90-29. تمنح قرارات التعمير على أساسه، يكسب قوة القانون، قابل للمعارضة أمام الغير و يشكل مرجعاً تنظيمياً للسلطات العمومية المحلية.

ثانياً: أهداف مخطط شغل الأراضي.

لقد أكد القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم على أهداف مخطط شغل الأراضي طبقاً لما يلي:

- تحديد بصفة مفصلة الشكل الحضري بالنسبة للقطاع أو القطاعات المعنية، حقوق البناء و استعمال الأراضي.
- تعيين الكمية القصوى و الدنيا المسموح بها في البناء المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب من الأحجام، و أنماط البناءات المسموح بها و استعمالاتها.
- يضبط المظهر الخارجي للبناءات.
- تحديد المساحات العمومية و المساحات الخضراء و المواقع المخصصة للمنشآت العمومية و المنشآت ذات المصلحة العامة و كذا تخطيطات و ميزات طرق المرور و تحديد الارتفاعات.
- تحديد الأحياء و الشوارع و النصب التذكارية و المواقع و المناطق الواجب حمايتها و تجديدها و إصلاحها.
- تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها و حمايتها و بيان خصائص القطع الأرضية.
- بيان موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية و ما يتصل بها، و موقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة.
- تحديد ارتفاع المباني و المظهر الخارجي.
- بيان موقف السيارات أو المساحات الفارغة و المغارس.

⁵ - يُنظر المادة 31 من قانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج.ر عدد 52، المعدل و المتمم بالقانون 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر عدد 51..

- تحديد نوع المنشآت و التجهيزات العمومية و موقعها و تحديد الطرق و الشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة، كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و كذلك آجال انجازها. أضاف القانون 04-05 بعض الأهداف الأخرى التي لا بد أن يسعى إلى تحقيقها من خلال إعداد مخطط شغل الأراضي كتحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق و التي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء⁶. من الأهداف ما يمكن استخلاصها أيضا في التنظيم مثل بيان المنافذ و الطرق و كيفية وصول الشبكات إليها⁷.

يهدف أيضا إلى جعل مختلف قرارات التعمير الفردية موافقة لأهداف و توجيهات المشروع البلدي المحتوى في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير وفيه تلقتي مصالح الأفراد و إرادة الجماعات المحلية فيرشد الأفراد إلى ما هو مرخص به و ما هو ممنوع و يدلهم على الشروط الأساسية و خصائص التعمير و البناء لهذا فهو يحدد بالتفصيل و كما يدل عليه اسمه صعوبات شغل الأراضي. كما يعتمد قوام مخطط شغل الأراضي على لائحة التنظيم و الوثائق و المستندات البيانية فهو يتكون من جزء تنظيمي مكتوب و جزء بياني (مخططات).

أولا: لائحة التنظيم: تشمل لائحة التنظيم على ما يأتي:

- مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و كذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لآفاق تنميتها.
- جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض أجزاء التراب كما هو محدد في الفصل الرابع من قانون التهيئة و التعمير: نوع المباني المرخص بها أو المحظورة و وجهتها و حقوق البناء.

تبين لائحة التنظيم بالإضافة إلى ذلك نوع المنشآت و التجهيزات العمومية و مواقعها و تحدد الطرق و الشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو نحجج في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و التي تتحملها الجماعات المحلية، و كذلك آجال انجازها.

ثانيا: الوثائق و المستندات البيانية: تتكون الوثائق و المستندات البيانية مما يأتي⁸:

- مخطط بيان الموقع (بمقياس 1/2000 أو 1/5000).
- مخطط طوبوغرافي (بمقياس 1/500 أو 1/1000).

⁶- يُنظر المادة 04 من القانون رقم 04-05.

⁷- يُنظر المواد من 08 إلى 10 من المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير، ج.ر، العدد 26.

⁸- راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي 05-318 المؤرخ في 10/09/2005 المعدلة للمادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178.

- خارطة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) تبين القواسر الجيوتقنية لتعمير التراب المعني مصحوبة بتقرير تقني⁹.
- مخطط الواقع القائم (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يبرز الإطار المشيد حالياً و كذلك الطرق و الشبكات المختلفة و الارتفاقات الموجودة.
- مخطط تهيئة عامة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يحدد ما يأتي:
 - المناطق القانونية المتجانسة.
 - موقع إقامة التجهيزات و المنشآت ذات المصلحة العامة و المنفعة العمومية.
 - خط مرور الطرق و الشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة منها كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و ما تتحمله الجماعات المحلية.
 - المساحات الواجب الحفاظ عليها نظراً لخصوصيتها.
 - مخطط التركيب العمراني (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم كما هي محددة في البند 1 (ب) من هذه المادة مصحوبا باستحوار يجسد الأشكال التعميرية و المعمارية المنشودة بالنسبة إلى القطاع المقصود أو القطاعات المقصودة.
 - باستثناء مخطط بيان الموقع، فان جميع المخططات المذكورة تعد و جوبا بمقياس 1/500 إذا كان مخطط شغل الأراضي يعني القطاعات الحضرية.

المحور الثاني : إجراءات إنشاء مخطط شغل الأراضي و تعديله.

- يخضع اعتماد مخطط شغل الأراضي إلى مجموعة من الإجراءات التي حددها المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 المعدل و المتمم و المتمثلة فيما يأتي¹⁰:
- أولاً: إجراء المداولة.

إجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية تتضمن ما يأتي¹¹:

- الحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي وفقاً للتوجيهات التي جاء بها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.
- بيان كيفية مشاركة الإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية و الجمعيات في إعداد هذا المخطط.

⁹ - التعديل الوارد على الفقرة ج من المادة 18 وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 05-318 خارطة بمقياس 1/500 أو 1/1000 تحدد المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و التكنولوجية مصحوبة بالتقارير التقنية المتصلة بذلك و كذا الأخطار الكبرى المبيّنة في المخطط العام للوقاية.

¹⁰ - راجع في ذلك المادة 2 إلى المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل و المتمم.

¹¹ - يُنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم.

تبلغ هذه المداولة إلى الوالي المختص إقليمياً و تنشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية¹².

حتى في القانون الفرنسي فان مخطط شغل الأراضي يعد بمبادرة و تحت مسؤولية البلدية فهذه الأخيرة تحتكر مهمة إعدادها ذلك منذ صدور قانون 1983 المتعلق باللامركزية الذي حول صلاحيات واسعة للبلديات الفرنسية في مجال التعمير.

ثانياً: إصدار قرار إداري تحدد بموجبه الحدود الجغرافية التي سوف يتدخل فيها المخطط.

يصدر هذا القرار عن الجهة المخول لها هذه الصلاحية على النحو الآتي:

- الوالي: إذا كان تراب البلدية المعني بإعداد المخطط تابع لولاية واحدة.
- الوزير المكلف بالتهيئة و التعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية(قرار وزاري مشترك): إذا كان التراب المعني بإعداد شغل الأراضي تابع لولايات مختلفة¹³.
- إذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو أكثر، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعداد هذا المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات¹⁴.

غير أن المقررات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات تدخل في إطار الإجراءات المحددة في القانون لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

ثالثاً: التشاور.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسات العمومية المشتركة ما بين البلديات بإبلاغ كل من رؤساء غرف التجارة، الفلاحة، المنظمات المهنية و الجمعيات المحلية كتابياً بالقرار القاضي بإعداد المخطط.

لهذه الهيئات مهلة 15 يوماً ابتداء من تاريخ استلامها الرسالة للإفصاح عن نيتها في المشاركة¹⁵.

علماً أن هناك بعض الهيئات تستشار وجوباً و هي الإدارات العمومية، المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني، المواقع العمومية الأثرية و الطبيعية، البريد و المواصلات¹⁶.

كما أضاف التعديل الوارد في المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 كل من البيئة، التهيئة العمرانية و السياحة¹⁷.

¹²- يُنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم.

¹³- يُنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم.

¹⁴- يُنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم، راجع في ذلك أيضاً نص المادة 215 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

¹⁵- يُنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم.

¹⁶- يُنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم.

¹⁷- يُنظر المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10/09/2005، الجريدة الرسمية، العدد 62.

ينص القانون أيضا على وجوب استشارة اللجنة الولائية للهندسة المعمارية و التعمير و المحيط المبني في كل مسألة تتعلق بالبناء و التعمير و تسليم رخص البناء في إطار إعداد أدوات التعمير و المشاركة في وضعها من قبل الجماعات المحلية.

أنشأت هذه اللجنة بموجب نص المادة 35 من المرسوم التشريعي 94-07¹⁸.

بعد انقضاء 15 يوما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية بإصدار قرار إداري آخر يحدد بموجبه قائمة الإدارات العمومية الهيئات و المصالح العمومية التي طلب استشارتها و وافقت على ذلك.

ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر كامل. إذن يلزم التشريع البلديات بأشهر واسع لأدوات التهيئة و التعمير في الأمكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين¹⁹، لتمكينهم من الحصول على المعلومات حول وضعية مدينتهم، تطورها و آفاقها ضمانا للشفافية.

يتعين على كل مالك أن يستغل ملكيته طبقا لنوعية الاستعمال الذي تسطره أدوات التهيئة والتعمير و مخطط شغل الأراضي باستمرار، كما يحق لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع في عين المكان على محاضر مداورات المجلس القرارات، و أن يأخذ منها نسخة على نفقته إضافة إلى إتاحة إمكانية حضور الجلسات العلنية للمجلس الشعبي البلدي للمواطنين الراغبين في ذلك .

رابعا: تبليغ مشروع مخطط شغل الأراضي للإدارات و الهيئات العمومية.

يبلغ مشروع مخطط شغل الأراضي للإدارات، الهيئات و المصالح الموافقة على إعداد هذا المخطط، تمنح لها مهلة 60 يوما لتقديم آرائها و ملاحظاتها، و إذا انقضت هذه المهلة و لم تجب اعتبر رأيها موافقا²⁰.

خامسا: عرض المخطط للتحقيق العمومي.

يعرض مخطط شغل الأراضي للتحقيق العمومي لمدة 60 يوما على أن ينشر القرار الذي يعرض المخطط للتحقيق بمقر المجلس الشعبي البلدي طيلة هذه المدة مع ضرورة تبليغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليميا، و يفتح سجل خاص بالتحقيق ليتمكن المواطنون القاطنون بالمناطق المعنية بهذه الأدوات من إبداء آرائهم و ملاحظاتهم و اعتراضاتهم إن وجدت، على أن تعدل مشاريع المخططات عند الاقتضاء لكي تؤخذ بعين الاعتبار هذه التحقيقات.

¹⁸- يُنظر المرسوم التنفيذي رقم 95-370 المؤرخ في 15/11/1995 المتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية ، التعمير و المحيط المبني ، ج ر ، العدد 70.

¹⁹- يُنظر المادة 22 من قانون 10-11.

²⁰- يُنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم.

سادسا: قفل سجل الاستقضاء و تحويله إلى الوالي المختص إقليميا.

يقفل سجل التحقيق العمومي عند انقضاء مهلة هذا الأخير، يكون ذلك بمحضر و خلال مهلة 15 يوما المالية يحوله إلى المجلس الشعبي البلدي المعني ليحول بعد ذلك كل من مشروع مخطط شغل الأراضي مصحوبا بسجل التحقيق و المحضر إلى الوالي المختص إقليميا كي يدلي براءة خلال مهلة 30 يوما ابتداء من تاريخ استلام الملف، إذا انتهت هذه المدة اعتبر رأيه موافقا²¹.

سابعا: مرحلة المصادقة.

هي المرحلة النهائية لإعداد مخطط شغل الأراضي، حيث يصادق المجلس الشعبي البلدي بمداولة²² على مخطط شغل الأراضي بعد أن يأخذ بعين الاعتبار نتائج التحقيق العمومي و رأي الوالي المختص إقليميا. يبلغ إلى الوالي المختص و المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، الغرفة التجارية و الغرفة الفلاحية²³.

يوضع تحت تصرف المواطنين عن طريق قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إذا لم يكن هناك أي اعتراض، فان مخطط شغل الأراضي يثبت بصفة فعلية و قانونية و يصبح نافذا.

ثامنا: مرحلة المراجعة و التعديل.

لا يمكن مراجعته مراجعة جزئية أو كلية بعد المصادقة عليه إلا للأسباب الآتية²⁴:

- عدم انجاز مخطط شغل الأراضي في الأجل المقرر لإتمامه، سوى الثلث من البناء المسموح به من المشروع الحضري أو البناءات المتوقعة من التقدير الأولي.
- إذا كان الإطار المبني في حالة خراب أو في حالة من القدم تدعو إلى تجديده.
- إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية.
- إذا طلب ذلك و بعد مرور 5 سنوات من المصادقة عليه، أغلبية ملاك البناءات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأراضي الساري المفعول.
- إذا استدعت ذلك حاجة إنشاء مشروع ذي مصلحة وطنية.

المحور الثالث: الآثار القانونية للمخطط.

تتمثل الآثار القانونية لمخطط شغل الأراضي في تقسيم القطاعات إلى مناطق و تحديد معاملات استغلال الأراضي العمرانية.

²¹- يُنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم.

²²- يُنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم.

²³- يُنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم.

²⁴- يُنظر المادة 37 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

أولاً: تقسيم القطاعات إلى مناطق (zonage ou zoning)

يقصد بذلك تقسيم المدينة إلى عدة مناطق وظيفية لغرض معين: منطقة سكن، منطقة عمل، منطقة تجارة هذا ما يمثل تخصص للأحياء²⁵.

ولو أن المشرع لم يشر صراحة إلى ذلك إلا أن مخطط شغل الأراضي يقسم إقليم البلدية إلى مناطق لان دوره التفصيلي يحتم ذلك فيتم تقسيم المناطق إلى قسمين رئيسيين هما:

1. المناطق العمرانية: Zones urbaines.

هي المناطق التي تكون التجهيزات العمومية بها كافية لانطلاق البناء عليها مباشرة ولو لم يتم استلامها، إذ أن المشروع في تزويد منطقة ما بالتجهيزات العمومية يكفي لإضفاء صفة العمرانية عليها يرمز لها بالحرف اللاتيني (U) على أن يتم تقسيمها إلى مناطق فرعية حسب خصوصية نشاط كل واحدة منها مثل المراكز التاريخية المنطقة المعدة للبناء الذاتي أو تلك المعدة للنشاطات الحرفية أو الصناعية إلى غيرها من النشاطات.

حتى المناطق الفرعية يجوز تقسيمها إلى أقسام اصغر حسب اختصاص كل نشاط و تفرعات ميادينه.

2. المناطق الطبيعية: Zones naturelles.

هي الأراضي التي قد تكون فيها التجهيزات العمومية قليلة أو منعدمة أصلاً و من الواجب المحافظة عليها كما هي كالمناطق التي تتمتع بميزات و ثروات طبيعية و ثقافية بارزة، المناطق الفلاحية ذات الجودة و المردود العالي و المناطق المعرضة للظواهر الطبيعية كالزلازل و الفيضانات. قد تتشكل خطورة في حالة تعمير هذه المناطق.

يرمز للمنطقة الطبيعية **Zone naturelle** بالحرف اللاتيني (N).

نشير إلى انه قد تم إعادة تصنيف المناطق الزلزالية بعد زلزال 2003/05/21 بواسطة تقنية التصنيف المجهرى (**micro zonage**) وفقاً للدراسات الزلزالية التي تشمل الخطر الزلزالي على سلامة المجمعات العمرانية و المنشآت الإستراتيجية.

مهما يكن فان مخططات شغل الأراضي تحدد بصفة صارمة البناء فوق هذه المناطق إلى حد حظرها تماماً كون هذه الأراضي تعد الأكثر تعرضاً للظواهر الطبيعية مما قد يشكل خطورة كبيرة في حالة تعميرها بدون احترام الإجراءات الخاصة.

بواسطة هذا المخطط يمكن جعل بعض المناطق الطبيعية التي عرفت بأنها أراضي ذات تجهيزات عمومية قليلة أو منعدمة أراضي غير قابلة للتعمير.

²⁵ Cf. Kheladi (Mokhtar) : "Urbanisme et systèmes sociaux, la planification urbaine en Algérie" OPU, Alger, sans année d'édition, p129.

ثانيا: تحديد معاملات استغلال الأراضي العمرانية.

يمكن تحديد عدد المعاملات المعروفة في ظل النظام القانوني الجزائري بمعاملين رئيسيين هما²⁶:

• معامل شغل الأرض **coefficient d'occupation des sols**

• معامل ما يؤخذ من الأرض **coefficient d'emprise au sol**

1. معامل شغل الأرض: (COS) coefficient d'occupation des sols

يعبر عنه بالتناسب بين المساحة الأرضية خارج البناء الصافي و مساحة قطعة الأرض تساوي واحدا ذلك بنص المادة 26 من المرسوم التنفيذي 91-175 المتضمن القواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء و هو ما يطلق عليه حسب نص نفس المادة الكثافة القصوى للبناءات.

تشير الفقرة الثانية من نفس المادة إلى أن الكثافة القصوى للبناء خارج المناطق الحضرية يتم تحديدها عن طريق التنظيم حسب التشريعات العمرانية و آليات التهيئة و التعمير عناصر الواجهات المبنية ترتبط مباشرة بهذا المعامل.

لم تكن هناك أي طريقة لحسابه قبل سنة 1990 حيث اخذ نفس التسمية و الإجراءات المعتمدة في فرنسا²⁷. تعد عملية تحديد معامل شغل الأرض عملية حسابية و تقنية، تتطلب تحديدا مسبقا للمساحة الأرضية مع ما يتصل بها من بناء خام **SHON (La Surface Hors Oeuvre Nette)** تساوي مجموع مساحة كل مستوى من مستويات البناء منقوصا منها المساحات المخصصة لكل من : السقف، الأدوار الموجودة تحت الأرض غير القابلة للسكن ولا لأي نشاط كان مهنيا حرفيا صناعيا أو تجاريا، السطوح، الشرفات، المقصورات، المساحات غير المغلقة و الواقعة في الطابق الأرضي، موقف السيارات، مخازن المحاصيل و العتاد الفلاحي أو لإيواء الحيوانات²⁸.

فهذا المعامل يعني المساحة المخصصة للسكن فقط و يختلف باختلاف الوجهة المخصصة للمباني إذا كانت للسكن أم للتجارة و غيرها.

2. معامل ما يؤخذ من الأرض: (CES) coefficient d'emprise au sol

يحدد معامل ما يؤخذ من الأرض بالعلاقة القائمة بين المساحة المبنية و مساحة قطعة الأرض حيث يساوي مساحة قطعة الأرض مقسومة على المساحة الأرضية للمبنى فهو يمثل العلاقة ما بين المساحة المبنية و المساحة العقارية (نسبة المساحات المبنية بالنسبة للمساحة الإجمالية العقارية) يتراوح دائما ما بين 0 و 1، والقصد من إنشاء هذا المعامل هو إلزام أصحاب رخص البناء بإنشاء مناطق خضراء حول البناء المراد انجازه.

²⁶- يُنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم.

²⁷ Cf.Hattab.(S) et Ziane (M): "Le coefficient d'occupation du sol et la promotion des techniques modernes de la gestion urbaines ",courrier du savoir, n°4 juin , 2003,université de Biskra,pp29-33.

²⁸- شامة سماعيل: " النظام القانوني للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية" دار هومة ، الجزائر، سنة 2004 ، ص182.

فإذا تصورنا أن معامل ما يؤخذ من الأرض مقدر ب: 80% فإن حق البناء على قطعة ارض مساحتها 250 م² يكون ب 200 م² (أي 80% من المساحة الإجمالية) على أن يخصص الباقي و هو 50 م² (20%) المتبقية لإنشاء مساحة خضراء²⁹.

يبين التقنيون فضلا عن ذلك شروط شغل الأراضي المرتبطة بما يأتي: المنافذ و الطرق، وصول الشبكات إليها، خصائص القطع الأرضية، موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية و ما يتصل بها، موقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة، موقع المباني بعضها من بعض على ملكية واحدة، ارتفاع المباني، المظهر الخارجي، موقف السيارات، المساحات الفارغة و المغارس.

نستخلص مما سبق أن المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير و مخططات شغل الأراضي تعتبر مخططات رئيسية نص عليها قانون 90-29 المعدل و المتمم إذ تسمح فعلا بالتحكم في التعمير و مراقبته من خلال التطور المنظم لكل مدينة أو تجمع سكني كما تعد و توفر الأراضي المراد بناؤها.

بالتالي تجسد سياسة السكن و الإسكان و تنظم الأطر الحضرية و امتداداتها مع مراعاة متطلبات التنمية الدائمة (حماية الأراضي الزراعية و الموارد و البيئة) كما تساهم في ترقية المبادئ الديمقراطية من خلال كيفية إعدادها و تبنيتها و تحيي في نفس الوقت عن طريق تنظيماتها القانونية الحس الوطني لدى المواطنين و سلطة الدولة³⁰.

هي أدوات رئيسية لرسم السياسة العمرانية و ضبطها في قوالب تقنية، تتكفل ببرامج الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات و المصالح العمومية، وهي وسائل للتخطيط المجالي و التسيير الحضري و توجيه الهيئات في الجماعات المحلية المعنية حسب نص المادة 13 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

تساعد الوكالات المحلية للتسيير و التنظيم العقاريين و الحضريين أجهزة الجماعات المحلية في تحضير وسائل التعمير و التهيئة، إعدادها و تنفيذها ذلك في إطار مهمتها العامة في حدود إمكاناتها³¹.

أما فيما يخص الحجية فلهذه الأدوات قوة إلزامية تتشأ بموجبها حقوق و التزامات على الإدارة و على المرتفقين في نفس الوقت هذا ما ورد في نص المادة 14 " ...وتلتزم السلطة التي وضعتها باحترام محتوَاهما".

فمن أهم الضمانات التي جاء بها قانون 90-29 هو انه قنن أدوات التعمير و جعلها ملزمة للغير و للجميع حيث تمثل مخططات التهيئة و التعمير بعد التصديق عليها من الجهة الإدارية المختصة قرارات إدارية نافذة في مواجهة الجميع كما هو مقرر قانونا و قضاء³² أي أنها تكتسب قوة القانون.

²⁹- يُنظر القانون رقم 06-07 المؤرخ في 13/05/2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تنميتها، الجريدة الرسمية، العدد 31. و كذا المرسوم التنفيذي رقم 09-147 المؤرخ في 02/05/2009 المحدد لمحتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء و كفاءات إعدادها و المصادقة عليه و تنفيذه، ج.ر، 26.

³⁰- رحمانى(شريف) الجزائر غدا: وضعية التراب الوطني واسترجاعه"، وزارة التجهيز و تهيئة الإقليم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1966، ص328.

³¹- المرسوم التنفيذي رقم 90-405 المؤرخ في 22/12/1990 المتمم و المعدل بموجب المرسوم التنفيذي 03-408، الجريدة الرسمية، العدد 56.

في حالة غياب هذه الأدوات حددت القواعد العامة للتعمير التي تشكل الحد الأدنى الواجب احترامه في انجاز أية بناية أو مشروع عمراني.

لقد حدد القانون إجراءات إعداد أدوات التعمير و المصادقة عليها و أخضعها للاستشارة الواسعة محاولا إشراك الجميع و إعلامهم بإعدادها من خلال اشتراك الهيئات و المؤسسات و المجتمع المدني و كذا الجمهور للتمكن من التعبير عن انشغالاته و إدراج اقتراحاته قبل المصادقة عليه قانونا. هذا ما يدل على الأهمية الكبيرة التي أولاهها المشرع لهذه الأدوات نظرا للوظيفة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي تؤديها.

وعليه فانه لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء أو القيام بأي نشاط عمراني على نحو يتناقض معها تحت طائلة العقوبات المقررة قانونا، لذلك لا يمكن مراجعتها أو تعديل ما فيها إلا بإتباع نفس كيفيات و إجراءات المصادقة عليها و بشروط موضوعية محددة على سبيل التدقيق و الحصر.

بما أن أدوات التعمير هي التي تحدد كيفية استعمال الأرض، شروط و حقوق البناء فان الملاك و المستعملين ملزمين كذلك باحترام الوجهة القانونية و التنظيمية التي حددتها للأرض و تنفيذ كل الأشغال و الأنشطة العمرانية وفقا لما جاء في هذه الأدوات.

فإذا نصت على أن عقار ما سوف يخصص لإنجاز مشروع ذي منفعة عمومية فمعناه انه إذا كان ملكا خاصا فان إجراء نزع الملكية سوف يشمل و على الإدارة اتخاذ الإجراءات المناسبة كرفض منح رخصة البناء أو تأجيلها، و إذا تقرر أن العقار سوف يخصص لإنجاز سكنات جماعية فلا يمكن للمالك كذلك أن يستعمله لغرض آخر و إذا صنف عقار على انه غير قابل للبناء فان مالكة أيضا لا يمكنه الحصول على رخصة من اجل البناء فيه إلى غير ذلك من القيود³³.

إن أدوات التعمير ضرورية من اجل القياس الكمي للنمو المستقبلي للمدينة بخصوص تزايد السكان، السكنات، المنشآت و التجهيزات العمومية.

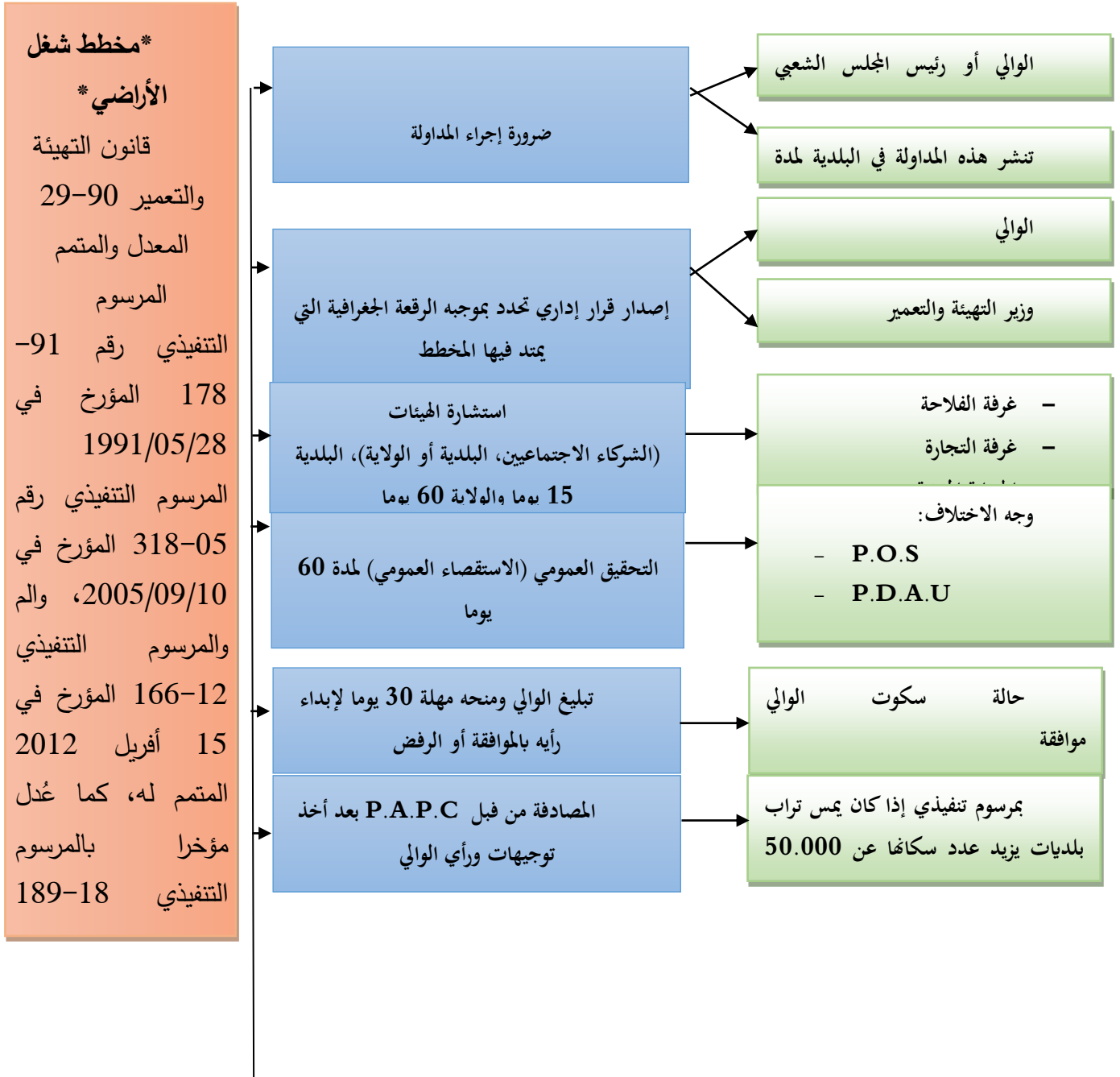
كما ترخص بالتدخل الحقيقي في الفضاء من اجل انجاز مختلف النشاطات التي من خلالها يتجسد النمو الحضري.

³²- بعلي محمد الصغير: " تسليم رخصة بناء في القانون الجزائري " ، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية ، العدد الأول ، مارس 2007، المركز الجامعي العربي التبسي، تبسة، ص 16-42.

³³- غواس حسينة: الأليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2012، ص 37.

رسم توضيحي لمخطط شغل الأراضي³⁴

***مخطط شغل الأراضي * P.O.S**



³⁴ - د.رمول خالد، محاضرات في مقياس التوجيه العقاري، جامعة يحي فارس ، المدينة، الجزائر، 2009.

الخاتمة:

يبقى التكفل بتسيير العمران مهمة جد صعبة تفترض رؤية سياسية واضحة ووعي جماعي بمدى أهمية هذا المجال تصاغ ضمن استراتيجية شاملة مع إشراك جميع الفاعلين، إلا أن ذلك لن يكتمل إلا من خلال وضع القوانين الضرورية والحرص على رقابة صارمة لتطبيقها.

فعلى الرغم من الأهمية المعطاة لهذه المخططات والأموال الباهظة التي تتفق على إعدادها خصصت الوزارة الوصية ميزانية من ملايين الدينارات لتمويل الدراسات إلا أنها لا تُحترم لعدم توقيع جزاءات رادعة على مخالفتها كما أنها تكتسي صبغة تقنية.

و يبدو أننا لا نستطيع التخلي عن آليات التعمير والتخطيط العمراني رغم سلبياتها فهذه الأخيرة وإن كانت غير قادرة على التحكم في حركية التعمير فقد حاولت توجيهها وتقادي فوضى عمرانها عارمة على الأقل.

كما يتوجب علينا إيجاد آليات مساعدة للتحكم في ظاهرة البناء الفوضوي الذي يبدو كنقاط سوداء واقعة فوق أراضي مخصصة لأغراض أخرى في المخططات العمرانية حتى على بعض المناطق الحساسة من الإقليم التي سطرت قواعد خاصة لحمايتها وردت في قانون 29/90 المعدل و المتمم.

قائمة المصادر والمراجع:

1. القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 والمتعلق بالتهيئة والتعمير.
2. القانون رقم 06-07 المؤرخ في 13/05/2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تنميتها، الجريدة الرسمية، العدد 31.
3. القانون رقم 10-11 مؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.
4. المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10/09/2005 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 91-178 الجريدة الرسمية، العدد 62.
5. المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية، العدد 26.
6. المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به ، الجريدة ، الرسمية ، العدد 28 ، المعدل و المتمم.
7. المرسوم التنفيذي رقم 95-370 المؤرخ في 15/11/1995 المتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية، التعمير و المحيط المبني، ج ر، العدد 70.

8. المرسوم التنفيذي رقم 09-147 المؤرخ في 02/05/2009 المحدد لمحتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء وكيفيات إعداده و المصادقة عليه و تنفيذه، ج.ر، 26.
9. المرسوم التنفيذي رقم 90-405 المؤرخ في 22/12/1990 المتمم و المعدل بموجب المرسوم التنفيذي 03-408، الجريدة الرسمية، العدد 56.
10. بعلي محمد الصغير: "تسليم رخصة بناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، العدد الأول، مارس 2007، المركز الجامعي العربي التبسي، تبسة، ص 16-42.
11. رحمان شريف، الجزائر غدا: وضعية التراب الوطني واسترجاعه"، وزارة التجهيز وتهيئة الإقليم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1966، ص 328.
12. شامة سماعيلين: "النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية" دار هومة، الجزائر، سنة 2004، ص 182.
13. غواس حسينة: الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2012، ص 37.
14. Cf.Hattab.(S) et Ziane (M):"Le coefficient d'occupation du sol et la promotion des techniques modernes de la gestion urbaines ",courrier du savoir, n°4 juin , 2003,université de Biskra,pp29-33.
15. Cf.Kheladi (Mokhtar) : "Urbanisme et systèmes sociaux, la planification urbaine en Algérie" OPU, Alger, sans année d'édition, p129.